Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 1128/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	2024/0606
Persona reclamante	XXXXX
Representante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Osuna (Sevilla)
Artículos	2 y 7 c) LTPA; 12 LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 5 de junio de 2024, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 14 de mayo de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"[nombre y apellidos], cuyos datos personales omite en razón del cargo público que ostenta en el Iltre. Ayuntamiento de Osuna al que se dirige, (...) Concejal del Grupo Municipal Popular, de esta Corporación, de conformidad con lo previsto por el artículo 77 de la Ley 7/1985. de 2 de abril, Reguladora de los Bases de Régimen Local, así como por el articulo 14 del RD 2568/1988, de 28 de noviembre, por el cual se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales,*
>
> *SOLICITO*
>
> *Que se me facilite copia digital de todas las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur. SLU. y de [nombre y apellidos de tercera persona] emitidos al Ayuntamiento, Fundación de*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Estudios Universitarios Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Blas Infante y TUROGESA, dado que me resulta preciso para el desarrollo de mi función como concejal".

2. La entidad reclamada contestó la petición con fecha de 23 de mayo de 2024, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"*Visto que, con fecha 14/05/2024 y Registro de Entrada núm. 2024-E-RE-1574, se solicitó por parte de Don [nombre y apellidos de la persona reclamante], Concejal de este Ayuntamiento, miembro del Grupo Municipal Popular, copia digital de todas las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur, SLU y[nombre y apellidos de tercera persona] emitidas al Ayuntamiento de Osuna, Fundación Municipal de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Local Blas Infante y Turqgesa, se le informa que podrá consultar la documentación previa concertación de cita con el departamento de Intervención/Tesorería del Ayuntamiento y de la Fundación Municipal de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, quienes deberán dejar constancia en el expediente del acceso efectivo al mismo.*

Se le recuerda que tiene el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se le facilite".

Tercero. Contenido de la reclamación

En la reclamación se indica expresamente:

"*Soy concejal del Ayuntamiento de Osuna. He recibido acceso a la información pero no copia de los documentos como era mi reclamación".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 5 de julio de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 5 de julio de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 22 de julio de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, manifestando, en lo que ahora interesa, que (incluye alegaciones para la reclamación [NN/NNN] y [NN/NNN]):

"En cumplimiento de lo requerido por ese Consejo en relación con los expedientes arriba referenciados, se comunica que la petición formulada con fecha 03/04/2024 y Registro de Entrada núm. [XXXXX] es de idéntico contenido a las presentadas con fechas 25/01/2024 (Registro de Entrada núm. [XXXXX] y 19/03/2024 (Registro de Entrada núm. XXXXX), las cuales ya fueron resueltas mediante escrito dirigido a la persona reclamante con fecha 26/03/2024 y recepcionada con fecha 01/04/2024, como así consta en el justificante de recepción que obra en el expediente y que ya fue remitido en su día a ese Consejo y del que se adjunta copia nuevamente.

Junto con la notificación y el justificante de recepción del misma, se envió igualmente a ese Consejo, informe emitido por la Interventora Accidental del que se extrae lo siguiente: «(…)

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"TERCERO.- Se aclara por parte de esta Intervención que, con fecha 23/05/2024 se remite al Concejal del Grupo Municipal Popular Don [nombre y apellidos de la persona reclamante] la siguiente comunicación:

"Visto que, con fecha 14/05/2024 y Registro de Entrada núm.[XXXXX], se solicitó por parte de Don [nombre y apellidos de la persona reclamante], Concejal de este Ayuntamiento, miembro del Grupo Municipal Popular, copia digital de todas las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur, SLU y [nombre y apellidos de tercera persona] emitidas al Ayuntamiento de Osuna, Fundación Municipal de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Local Blas Infante y Turqgesa, se le informa que podrá consultar la documentación previa concertación de cita con el departamento de Intervención/Tesorería del Ayuntamiento y de la Fundación Municipal de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, quienes deberán dejar constancia en el expediente del acceso efectivo al mismo. Se le recuerda que tiene el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se le facilite".

"A este respecto, el Señor[apellidos de la persona reclamante] se personó en las dependencias del Área de Intervención para acordar una cita donde se le facilitara copia de las facturas de [nombre y apellidos de tercera persona] y Copisterías del Sur SLU de los años 2022 y 2023, y desde la misma se le comunicó que se le daría acceso a la documentación solicitada para su consulta, pero que no se le podía expedir copia de las facturas sin la autorización expresa de Alcaldía, tal y como señala el artículo 16 del RD 2568/1986 transcrito en el punto segundo del presente informe. Por este motivo el Señor [apellidos de la persona reclamante] denegó poder consultar las facturas tanto de 2022 como de 2023 de los proveedores mencionados.

"Se quiere aclarar además, que por parte de este Área se les ha facilitado a todos los concejales el acceso a toda la información solicitada, poniendo a su disposición dispositivos electrónicos desde los que pueden acceder a toda la documentación requerida».

"Hay que añadir que, mediante Resolución [NN/NNN] de Reclamación en materia de Derecho de Acceso a información pública sobre reclamación NN/NNN] formulada por la misma persona, y relativa a una solicitud presentada ante este Ayuntamiento con fecha 3 de abril de 2024 (el mismo día que la que nos ocupa) ya se ha pronunciado ese Consejo en el siguiente sentido: «Inadmitir a trámite la reclamación por haber sido presentada fuera de plazo».

"Dado que la solicitud formulada con fecha 03/04/2024, de idéntico contenido a las formuladas con fechas 25/01/2024 y 19/03/2024, ya fué contestada, en sentido favorable, mediante escrito dirigido a la persona reclamante de fecha 26/03/2024, la reclamación interpuesta ante ese Consejo se debe considerar presentada fuera de plazo, siguiendo el criterio establecido anteriormente y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común.

"De igual manera, SE SOLICITA se archive la reclamación [RECL-NN/NNN] relativa a la copia de facturas del año 2023 emitidas por Copisterias del Sur, SLU y [nombre y apellidos de tercera persona] del año 2023, pues la misma ya ha sido resuelta mediante la Resolución de ese Consejo núm. [NN/NNN] sobre reclamación [NN/NNN]".

3. El 26 de agosto de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 28 de agosto de 2024.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 23 de mayo de 2024, y la reclamación fue presentada el 5 de junio de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por un concejal, en representación de su grupo municipal, invocando los artículos 77 LRBRL y 14 del ROF.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

El artículo 77 LRBRL establece que "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Los artículos 14. 2 y 3 del ROF establecen que:

2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.

3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado.

Además, el artículo 15 del ROF establece que *los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.

1. Con la solicitud de información origen de la presente reclamación la persona ahora reclamante pretendía obtener "*copia digital de todas las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur. SLU. y de [nombre y apellidos de tercera persona] emitidos al Ayuntamiento, Fundación de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Blas Infante y TUROGESA*".

Como tantas veces hemos declarado, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a la gestión de los fondos por parte de las Administraciones públicas: "*[…] resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia*" (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).

Y así vino a reconocerlo explícitamente el legislador en el arranque mismo del Preámbulo LTAIBG):

> *"La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos"*.

Lo solicitado entra en el concepto de información previsto en el artículo 77 LRBRL. Y así lo entendió la entidad reclamada, que en la respuesta ofrecida a la persona reclamante el 23 de mayo de 2024 informó "*que podrá consultar la documentación previa concertación de cita con el departamento de Intervención/Tesorería del Ayuntamiento y de la Fundación Municipal de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, quienes deberán dejar constancia en el expediente del acceso efectivo al mismo*".

No se muestra de acuerdo el concejal solicitante de información, que entiende que tiene derecho a recibir copia de las facturas solicitadas.

En todo caso, debemos aclarar que la petición de información estaba estimada por aplicación de las reglas del silencio administrativo, ya que la entidad no respondió a la petición en el plazo de los cinco días naturales establecido en el artículo 14.2 ROF. Esta resolución no puede sino confirmar el sentido del silencio.

No obstante, incluimos una valoración sobre la cuestión suscitada sobre el cambio en la forma de acceso a la información.

2. El artículo 77 LRBRL ha sido objeto de desarrollo a través del ROF, que señala en su artículo 14.1 que todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

Igualmente el artículo 15 ROF señala que:

> *"No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*
>
> *a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.*
>
> *b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.*
>
> *c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.*

El art. 16 ROF señala que la consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

> *"a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.*
>
> *b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.*
>
> *c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.*
>
> *d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.*
>
> *2. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión"*.

De este marco normativo, especialmente de lo dispuesto en los art. 16.1.a y 15.c ROF se puede colegir que, en efecto existe por un lado el derecho a obtener información, derecho general, amplio y regulado y, como una especie del mismo, el derecho a obtener copia de dicha información, subespecie de aquel derecho con un ámbito normativo o presupuesto de hecho limitado a los supuestos determinados por la ley.

La jurisprudencia así lo confirma. Ejemplo de ello es la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de Junio de 2016 la cual señala que

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

«... Para enjuiciar el segundo motivo resulta oportuno traer a colación el contenido de la Sentencia de esta Sala de 9 de diciembre de 1995, recurso de apelación 411/1991 sobre el derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales esgrimido por la parte recurrida.

Aunque no fue dictada en un proceso de protección de los derechos fundamentales sino en uno ordinario su FJ. Segundo insistió en que "El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos que, con carácter básico, reconoce el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución . Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que, en su caso, ostente el Concejal quien, en fin, debe responder civil y penalmente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo (artículo 78 LRBRL). Por eso la jurisprudencia de esta Sala ha examinado siempre con rigor los supuestos de limitación o restricción de este derecho (sentencias, entre otras muchas, de 9 de febrero de 1995, 27 de diciembre de 1994 y 24 de noviembre de 1993)".

Igualmente en relación a la diferenciación entre la información y la copia la STSS de 2 de Julio de 2007 (RJ 2007, 6594) señala que esta Sala ha abordado ya en ocasiones anteriores la cuestión de si el derecho fundamental de participación política del artículo 23 CE confiere a los concejales un incondicionado derecho a obtener copias, y si tal derecho se configura en términos coincidentes con el derecho de información que les reconoce el artículo 77 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local . Como hemos recordado en sentencia de 29 de marzo de 2006 (RJ 2006, 2286) (casación 4889/01), la jurisprudencia de esta Sala manifestada en sentencia de 14 de marzo de 2000 (RJ 2000, 3182) , que cita, a su vez, otras anteriores de 13 de febrero (RJ 1998, 2185) y 29 de abril de 1998 (RJ 1998, 4574) , 19 de julio de 1989 (RJ 1989, 5650) , 5 de mayo de 1995 (RJ 1995, 3641) y 21 de abril de 1997 (RJ 1997, 3006) , ha abordado esa cuestión teniendo en cuenta tanto lo establecido en ese artículo 77 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local , como lo dispuesto en los artículos 14 , 15 y 16 del Reglamento de Organización Funcionamiento de las Corporaciones Locales y el artículo 37, apartados 6.f , 7 y 8, de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) .

A partir de ese conjunto normativo, la respuesta que se da a la cuestión que se plantea no es absoluta sino matizada. Como declaración principal, la jurisprudencia señala que el núcleo esencial del derecho a participar en asuntos públicos supone para los Concejales el acceso a la documentación e información existente en el Ayuntamiento, pero no les añade ningún otro complemento que exceda del fin de estar plenamente informados. Esa declaración principal se completa luego con la afirmación de que debe hacerse una distinción entre el derecho de acceso a la información y el derecho a obtener copias; señalando que en el artículo 23.2 de la Constitución se integra el primero de estos derechos, el de acceso a la información reconocido y regulado en el artículo 77 de la LRBRL , pero no el de obtener copias de documentos.

En lo que se refiere al derecho a obtener copias esa misma jurisprudencia señala que ha de estarse a lo que establece el artículo 16 del Reglamento de Organización Funcionamiento de las Corporaciones Locales , que no lo reconoce con carácter general sino limitándolo a los casos de acceso libre del artículo 15 de ese mismo Reglamento y a aquéllos en que sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno, y se destaca que entre esos supuestos

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

de acceso libre está la información o documentación que sean de libre acceso para los ciudadanos.

Esa jurisprudencia ha negado también que del artículo 37 de la Ley 30/1992 se pueda derivar ese derecho a la obtención de copias. Para ello ha invocado lo establecido en su apartado 6.f) -que dice que se regirá por sus disposiciones específicas el acceso a los documentos por parte, entre otros, de los miembros de una Corporación Local- y, sobre todo, lo dispuesto en sus apartados 7 y 8. Estos últimos apartados no establecen un derecho a la obtención indiscriminada de copias o certificados de documentos por los particulares y sí disponen que el derecho de acceso será ejercido «debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos (...), sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias"».

Como corolario y al mismo tiempo síntesis de todo lo anterior, la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006 destaca las siguientes notas:

" *(...) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho a obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.*

b) Ese derecho a obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada y no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, sí incide en el derecho fundamental de participación política (porque pese a que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infraconstitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROFRJ/CL , habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental que establece los apartados 7 y 8 del artículo 37 de la Ley 30/1992 .

d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el Ayuntamiento destinatario de la solicitud de copia la carga de justificar y motivar su denegación".

3. Junto a todo este bloque jurisprudencial y normativo hay que añadir un elemento surgido con posterioridad, como es la normativa en materia de transparencia, que marca una mayor facilidad y predisposición a la publicidad de la información de la propia entidad local y que regula tal acceso (y la obtención de copias) para el público en general en los artículos 12 y siguientes LTAIBG. Concretamente el artículo 20.4 de dicha ley prevé la posibilidad de obtener copia, a su costa, de los documentos consultados. Hay que señalar que esta ley es la que modificó el mencionado artículo 37 de la derogada Ley 39/1992, de 26 de noviembre, hoy derogado por la LPAC.

En cualquier caso esta legislación marca un sustrato común de la publicidad y acceso a la documentación administrativa que, no obstante, sólo será supletoria respecto de la normativa específica de régimen local en este caso.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Por tanto, la jurisprudencia que se viene citando debe ser integrada con la nueva ley de transparencia. Y el artículo 15.c del ROF (al que se remite el artículo 16 ROF para otorgar el derecho a la obtención de copias) debe interpretarse en el sentido de que reconoce a un concejal el derecho a obtener copia de toda la información que es accesible al público, que es toda la que obre en poder de la entidad salvo excepciones. Desde ese punto de vista, el artículo 16 ROF, en la forma que debe entenderse conforme a los artículos. 15.c ROF y 12 de la LTAIBG, debe entenderse de modo que la obtención de copias deba asumirse como integrante del derecho a la información reconocido al concejal. Esta interpretación sería acorde al amplio reconocimiento del derecho a la información recogida en el artículo 105.c CE y la normativa de transparencia, pues no sería coherente interpretar la normativa de régimen local, en lo que corresponde al derecho de información a los electos locales, de un modo que les resultara más perjudicial que al resto de la ciudadanía.

En este mismo sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) num. 397/2022, de 25 marzo, ha reconocido que la regulación contenida en la LBRL y ROF con respecto al derecho que asiste a los concejales de una Corporación Local de acceder a la información necesaria para ejercer su función, ha de conjugarse con la LTAIBG, pudiendo concluir que:

> *"a) En ningún caso, los concejales, como representantes de los ciudadanos democráticamente elegidos, pueden entenderse situados en una peor condición para acceder a la información municipal que los propios ciudadanos. Esta regla debe proyectarse sobre cualquier interpretación de las reglas establecidas en la LBRL o en el ROF.*
>
> *b) Los concejales no han de motivar la solicitud de información, al igual que no tienen por qué hacerlo los ciudadanos, según la LTBG. Esta era ya la interpretación mayoritaria de la jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 1998 (RJ 1998, 6288)).*
>
> *c) Sólo pueden rechazarse peticiones abusivas, lo que debe interpretarse en un sentido muy limitado (como apunta por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1997 (RJ 1997, 4286)). Recuérdese que el art. 18.1.e) LTBG sólo permite la inadmisión, mediante resolución motivada, de las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia que se persigue".*

La anterior conclusión se ajusta plenamente a la mantenida por la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo en la sentencia 2870/2015, de 15 de junio, aplicable también a los miembros de las corporaciones locales, en la que se viene a reconocer:

> "*... como consideración de futuro, hay que decir que, tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (...), el derecho de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible".*

4. Partiendo, por tanto, de que el derecho de información de los concejales conlleva el derecho a obtener copia de la información requerida cuando ello sea necesario para el ejercicio de las funciones que les corresponden, y dado que en este caso por la persona reclamante se pidió expresamente que se facilitara copia digital de "*las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur. SLU. y de [nombre y apellidos de tercera persona] emitidos al Ayuntamiento, Fundación de Estudios Universitarios*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Blas Infante y TUROGESA", es preciso abordar ahora si el cambio de la materialización del acceso se ha realizado conforme a la normativa de transparencia.

Por lo que hace a esta cuestión de la formalizacion del acceso a la información solicitada, el artículo 34 LTPA establece en su apartado primero lo siguiente: *"La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público".*

Esta previsión normativa debe completarse con el "*derecho a obtener una resolución motivada*" que consagra el artículo 7 c) LTPA, el cual, entre otras manifestaciones, "*[c]onsiste en el derecho de la persona solicitante a que sean motivadas las resoluciones que… concedan el acceso tanto parcial como a través de una modalidad distinta a la solicitada*".

La normativa de régimen local no contiene una previsión similar, respecto al cambio de forma de acceso a la información solicitada, más allá de los artículos 15 y 16 ROF. Sin embargo, la supletoriedad de la normativa de transparencia, así como la citada jurisprudencia respecto a la obtención de copias por los electos locales, permiten afirmar que el citado artículo 34 resultaría de aplicación en este supuesto (por todas, nuestra Resolución 378/2023). Y es que la jurisprudencia también ha limitado este derecho a obtener copias, debiendo la entidad local justificar la negativa a la expedición de las copias, tal y como se ha indicado en la ya citada Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006.

A la vista de las actuaciones, este Consejo considera que la entidad reclamada no ha cumplido el contenido de los artículos 7 c) y 34 LTPA, ya que ha modificado la forma de acceso seleccionada por la entidad solicitante, sin motivar debidamente el cambio en los términos del artículo 34. No se ha alegado ningún motivo que permita justificar el cambio, como pudiera ser el elevado volumen de información, limitación de recursos humanos o materiales, dificultades organizativas o un riesgo añadido al derecho de protección de datos.

Por todo ello, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada, aunque haya tenido acceso a la misma, como reconoce en su reclamación, este Consejo debe estimar la presente reclamación en aplicación de lo previsto en el artículo 77 LRBRL. La entidad reclamada deberá poner a disposición de la persona reclamante una copia digital de las facturas referidas.

A estos efectos, dado que la persona reclamante consigna en su solicitud de información una dirección de correo electrónico y teniendo en cuenta que las previsiones de la LTPA (artículo 29) que tratan de fomentar el uso de medios electrónicos en la tramitación de las solicitudes de acceso, el acceso a las copias digitales de las facturas indicadas debería materializarse preferentemente de forma electrónica.

5. Por otro lado, se debe aclarar que, a diferencia de supuestos de hecho similares, en este caso no se ha ordenado la retroacción al momento procedimiental de la realización del trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTAIBG por los motivos que se indican a continuación.

Este Consejo estima que dicho trámite de alegaciones no está previsto en el regulación específica del derecho de acceso de los concejales y concejalas. Este Consejo no entiende que la normativa de transparencia resulte de aplicación supletoria en este caso, pues considera que la normativa específica no incluyó este trámite debido a la especial consideración del derecho de acceso que tienen los miembros electos de las corporaciones locales acceden a la información. Y es que estos lo hacen con base en el derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 23 CE, lo que les

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:

> *"Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función»".*

No resultaría coherente con este hecho que este Consejo obligara a la realización de un trámite no previsto en la regulación específica y que retrasara el acceso a la información a los electos locales, sin perjuicio del deber de reserva de estos previstos en la normativa local y del entendimiento, a la vista de la solicitud y la reclamación, de que la información se utilizará para el desarrollo de su función. Esta parecería ser la interpretación a realizar a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, en relación con las limitaciones legales de las facultades reconocidas en el artículo 23 CE:

> *"El artículo 23.2 de la CE consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas, con los requisitos que señalen las leyes. Como ya hemos declarado en anteriores ocasiones (Sentencia de 20 de febrero de 1984), el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con lo previsto en la Ley, que, como es evidente, no podrá regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido la función que han de desempeñar, o se la estorbe o dificulte mediante obstáculos artificiales, o se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros, pues si es necesario que el órgano representativo decida siempre en el sentido querido por la mayoría, no lo es menos que se ha de asignar a todos los votos igual valor y se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios del proceso de decisión. Y naturalmente si estos límites condicionan la actuación del legislador, con igual fuerza, cuando menos, han de condicionar la actuación de los propios órganos representativos al adoptar éstos las medidas de estructuración interna que su autonomía les permite".*

Obviamente el concejal que acceda a la información sólo puede utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, es decir, para el control de la actividad del ente de la Administración Local correspondiente, ya que otro uso seria incompatible con dicho fin, todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido de la misma que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que, por lo demás, expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF .

Como señala la ya referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, num. 397/2022 de 25 marzo, con cita a su vez de la STSJ Castilla y León, de 3 de junio de 2011, en relación al derecho de información de los concejales:

> *"El hecho de que por esta vía llegue a conocimiento de los concejales documentos o datos que puedan afectar a la intimidad de las personas o a su imagen, que pueda afectar a su seguridad,*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

o relativas a materias clasificadas o relativas a materias amparadas por secreto urbanístico, lo que supone e implica para el concejal es que tan solo podrá utilizar tales noticias o información para el desarrollo de su función pero no para otras finalidades, como así lo viene reconociendo con reiteración la Jurisprudencia del T.S. En todo caso cuando se está permitiendo a los miembros de las Corporaciones locales tener conocimiento de esta información (…) no significa (…) que se esté publicando dicha información, ya que de publicidad se habla cuando esta información se traslada al público, y los concejales o miembros de las corporaciones locales no son "público" en relación con el Ayuntamiento por el cual han sido elegidos".

6. Por último, se debe hacer una apreciación acerca de lo alegado por la entidad reclamada a este Consejo, en referencia a la solicitud de archivo de "*la reclamación [RECL-NN/NNN] relativa a la copia de facturas del año 2023 emitidas por Copisterias del Sur, SLU y [nombre y apellidos de tercera persona] del año 2023, pues la misma ya ha sido resuelta mediante la Resolución de ese Consejo núm. [NN/NNN] sobre reclamación [NN/NNN]*".

La pretensión de la entidad reclamada no puede ser acogida, ya que la solicitud de información de la que trae causa la reclamación [NN/NNN], inadmitida a trámite mediante Resolución de 1 de julio de 2024 por extemporánea, se encuentra referida a las facturas con las mismas entidades afectadas, pero del año 2022; mientras que la solicitud de información de 14 de mayo de 2024, que da lugar a la reclamación 606/2024 que ahora se resuelve, se encuentra referida a "*todas las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur. SLU. y de [nombre y apellidos de tercera persona] emitidos al Ayuntamiento, Fundación de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Blas Infante y TUROGESA*". Queda claro que la información solicitada en ambos supuestos es diferente.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

Según lo dispuesto en el art. 77 de la LBRL, el concejal que acceda a la información que obre en poder de los servicios de una corporación municipal solo puede utilizar los datos que resulten precisos para el desarrollo de su función.

Al respecto, precisa la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6248/1995, de 9 de diciembre, que:

> "*El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos […] es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución. Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que en su caso ostente el Concejal …*".

A su vez, el reflejo del referido límite de uso en el marco específico de la protección de los datos personales se halla en el artículo 5.1 b) del RGPD que establece que estos serán "*recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines;* … («limitación de la finalidad»)". Por lo expresado, la utilización de los datos personales por el concejal se limitará al ejercicio de sus funciones legalmente previstas, sin que sea posible una difusión posterior de los mismos que no esté igualmente amparada por el cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el art. 6.1 del RGPD.

Por último, de conformidad con lo dispuesto tanto en el art. 5.1 de la LOPDGDD como en el artículo 16.3 del ROF, el concejal está sujeto a un deber de confidencialidad, consistente en guardar reserva y garantizar la seguridad adecuada de los datos personales contenidos en la información que se le facilite, incluso con posterioridad a la finalización de su mandato.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> "*Que se me facilite copia digital de todas las facturas del año 2023 de Copisterías del Sur. SLU. y de [nombre y apellidos de tercera persona] emitidos al Ayuntamiento, Fundación de Estudios Universitarios Francisco Maldonado, Organismo Autónomo Blas Infante y TUROGESA, dado que me resulta preciso para el desarrollo de mi función como concejal*".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo